

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Національний авіаційний університет  
проспект Любомира Гузара, 1, 03058, Київ, Україна  
E-mail: dybanmaksym@gmail.com

**Мета:** проаналізувати правові особливості поняття «систематизація законодавства»; здійснити дослідження окремих видів систематизації соціального законодавства України; виокремити пропозиції щодо удосконалення процесу систематизації законодавства у сфері соціального захисту населення в Україні. **Методи дослідження:** під час наукового дослідження були застосовані загальнонаукові та спеціальні методи. **Результати:** аргументується, що сфера соціального захисту населення в Україні потребує систематизації чинного соціального законодавства з урахуванням основних тенденцій Європейського співтовариства. **Обговорення:** піднімається проблематика неефективності соціального законодавства України стосовно забезпечення належного соціального захисту населення та реалізації особою конституційних прав і гарантій.

**Ключові слова:** соціальний захист; соціальне забезпечення; систематизація; соціальне законодавство; кодифікація законодавства; систематизація соціального законодавства; систематизація права; систематизація законодавства; право на працю; соціальна держава.

**Постановка проблеми та її актуальність.** В умовах сучасних реалій Україна перебуває у правовому режимі воєнного стану. На цьому шляху держава виокремила пріоритетні напрямки, а саме: захист суверенітету і територіальної цілісності України та зближення з Європейською спільнотою. У процесі впровадження Європейських стандартів у національному законодавстві одну із ключових ланок посідають ознаки цивілізаційного європейського суспільства. Враховуючи цю позицію інтеграційний процес повинен ґрунтуватися на високому рівні дотримання прав особи у сфері соціального захисту. Бажання нашої держави зблизитися з цивілізованим світом породжує певну сукупність актуальних питань. Насамперед, найвищою цінністю Європейського Союзу є людське життя, а тому і належний соціальний захист з боку держави. Таким чином, в умовах сьогодення набуває актуальності питання систематизації соціального законодавства України.

**Аналіз досліджень і публікацій з проблеми.** Наступні науковці у своїх працях приділяли окрему увагу питанням формування національного соціального законодавства, зокрема: В.М. Андрійв, С.Я. Вавженчук, С.В. Вишновецька, В.В. Волинець, Ю.М. Гришина, М.І. Іншин, Л.В. Котова, Є.В. Краснова, О.Г. Макаренко, Н.О. Мельничук, К.Ю. Мельник, О.І. Процевський, Д.І. Сіроха, О.В. Тищенко, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та ін.

**Метою** статті є аналіз правових особливостей поняття «систематизація законодавства», дослідження окремих видів систематизації соціального законодавства України, а також виокремлення пропозицій щодо удосконалення процесу систематизації законодавства у сфері соціального захисту населення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до змісту ст. 1 Конституції України необхідно констатувати, що Україна є соціальною, правовою державою. Тому національне за-

конодавство повинно регулювати відносини соціального захисту населення в повному обсязі. До основних нормативно-правових актів можна віднести наступні Закони України: «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 р. № 1533-III, «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 р. № 2017-III, «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. № 1788-XII, «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV, «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 р. № 1105-XIV, «Про соціальні послуги» від 17.01.2019 р. № 2671-VIII, «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 р. № 2464-VI, «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. Втім, проаналізувавши згадані нормативно-правові акти ми побачили, що законодавство у сфері соціального захисту обтяжено великою сукупністю різноманітних актів, які не мають єдиної ієрархічної системи впорядкування. Якщо розглянути практичний бік, то це призводить до неефективного правового регулювання відносин соціального захисту, що породжує виникнення правових колізій у законодавстві. Причиною цьому є те, що правове регулювання здійснюється не єдиним Законом, а чисельними нормативно-правовими актами. Прикладом цього є ситуації, коли норми підзаконного акту вступають у суперечність з нормами Закону, який має вищу юридичну силу.

В умовах євроінтеграційних процесів України питання систематизації соціального законодавства набуває особливої актуальності та є одним із пріоритетних напрямків на цьому шляху. Особливість полягає в тому, що систематизація сприятиме упорядкуванню норм чинного соціального законодавства, вирішенню правових колізій за рахунок прийняття нових норм, які відповідатимуть сучасним тенденціям соціального захисту населення країн Європейського Союзу.

Першочергово, необхідно зрозуміти, що таке систематизація законодавства. В цьому питанні нам імпонує підхід В.Ф. Опришка, який наголошує, що: «Систематизація законодавства є особливим різновидом удосконалення нормативно-правових актів, яка може здійснюватися відносно правових норм, законів та підзаконних нормативно-правових актів. Досить часто у науковій літературі систематизація права і систематизація законодавства помилково ототожнюються, хоча ці процеси характеризуються як спільними, так і відмінними рисами. Систематизація права і систематизація законодавства є взаємообумовленими та взаємозалежними видами діяльності. Проте водночас систематизація права передбачає упорядкування правових норм, що визначають зміст права, а систематизація законодавства – законів й інших нормативно-правових актів, в яких закріплено ці правові норми і які становлять їх юридичну форму» [1, с. 25]. Тому розглядаючи питання систематизації необхідно розмежовувати її на два види, а саме: систематизація права та систематизація законодавства.

Втім, на сьогодні поняття «систематизація» не знайшло свого відображення в нормах національного законодавства, що є доволі вагомим недоліком. Адже, в практичній площині дане поняття може трактуватися по-різному. Однак були спроби його закріпити на рівні Закону. Зокрема, прикладом може слугувати проект Закону України «Про нормативно-правові акти» № 7409 від 01.12.2010 р., який у ст. 1 термін «систематизація нормативно-правових актів» пропонував вживати в наступному значенні: «Упорядкування нормативно-правових актів шляхом їх зведення у певну внутрішню систему уповноваженими на це суб'єктами нормотворення, що здійснюється у формі інкорпорації, консолідації та кодифікації» [2]. Але, на жаль, даний проект Закону так і не було прийнято, що певною мірою відіграло негативну роль у процесі систематизації соціального законодавства України.

На нашу думку, формування національного соціального законодавства повинно гуртуватися на систематизації законодавства у сфері соціального захисту шляхом його кодифікації.

Даний процес повинен ґуртуватися на принципах системності та послідовності законодавства, основною метою має бути усунення прогалин, правових колізій, розбіжностей між нормативно-правовими актами. Досить цікавою є думка наукової спільноти стосовно кодифікації як одного зі способів систематизації, тобто: «Систематизація нормативного матеріалу має застосовуватись лише тоді, коли існує необхідність упорядкування, якісного доопрацювання (концептуального оновлення), об'єднання у єдину структуру великого масиву законів як актів, що мають вищу юридичну силу, оскільки саме подібні акти визначають внутрішню будову системи права, вектор розвитку національної правової системи конкретної держави. Зазначена детермінанта відрізняє кодифікацію як правовий феномен від інших форм систематизації законодавства. Крім того, кодифікація як спосіб упорядкування законодавства визначає унікальну роль парламенту як представницького органу влади, що формує тренди в напрямі розвитку позитивного права, тоді як підзаконна нормотворчість за змістом, духом і буквою не може формувати нові напрями розвитку позитивного права [3, с. 57].

Д.Є. Вергелес висловлює думку, що кодифікація законодавства може мати для правової системи негативні наслідки, зокрема: «Стрімке збільшення кількості нових нормативно-правових актів створює небезпеку правової інфляції в країні. Активізація правотворчості останніми роками, поряд з її позитивними моментами, негативно позначилася на структурній організації сучасного українського законодавства, впорядкованість якого залишає бажати кращого, оскільки недостатньо відпрацьована його єдина, внутрішньо узгоджена система. Певну дестабілізацію у структурний розвиток українського законодавства вносять і загальносвітові інтеграційні процеси, що супроводжуються поглибленням взаємозв'язку українського і міжнародного права. Механічне запозичення міжнародно-правових принципів, інститутів і норм, які важко імплементувати в систему української правової дійсності, нерідко викликає суперечності в процесі реалізації

українських законів та інших нормативних актів [4, с. 69].

На просторах наукової літератури можна побачити думку, що прояв кодифікаційної діяльності є найскладнішою і найдосконалішою формою систематизації законодавства, метою якої є створення єдиного юридично й логічно цілісного, внутрішньо узгодженого нормативно-правового акту. Який у своїй структурі, як правило, має загальну частину, в якій знаходять відображення галузеві принципи, що визначають характер і зміст даної галузі права в цілому [5, с. 83].

Сутність кодифікації соціального законодавства України полягає в об'єднанні, гармонізації норм і принципів суспільних відносин, які визначені у національному законодавстві, врахуванні ратифікованих Україною міжнародних договорів, легалізації позитивного досвіду у сфері соціальних відносин, загальнолюдських цінностей, які визначені у Декларації прав людини, Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод, рекомендаціях Ради Європи і Міжнародної організації праці та інших загальноприйнятих міждержавних нормативних актів, які сьогодні виступають у ролі стандартів щодо соціального забезпечення. Прийняття кодифікованого акту у сфері досліджуваних відносин забезпечить здійснення суттєвих кроків щодо гармонізації законодавства України, сприятиме оновленню правових норм соціального законодавства на основі комплексного підходу і гарантуванню на цій основі надійного захисту соціально незахищеного населення нашої держави. У зв'язку з винятково важливим соціально-політичним значенням прийняття кодифікованого акту зробить суттєвий внесок у соціальний розвиток України [6, с. 173].

Стосовно перспектив кодифікації соціального законодавства України думки наукової спільноти дещо розділилися. Мається на увазі, що виокремлюються два різні підходи до здійснення цієї кодифікації, тобто: 1) кодифікація окремих напрямків соціального захисту. Відповідно до організаційно-правової форми соціального захисту приймаються окремі кодифіковані акти. Прикладом може слугувати пенсійне забезпе-

чення, соціальне страхування, а також інші види соціальних допомог. Якщо кожен із наведених видів буде мати кодифікований акт, то постає питання, чи не призведе ця позиція навпаки до виникнення прогалин, колізій, суперечностей між такою сукупністю кодифікованих актів, спеціальних законів, підзаконних актів, які регулюють дані правовідносини; 2) прийняття єдиного кодифікованого нормативно-парового акту у сфері соціального захисту. У науковій літературі пропонуються різні варіанти його назви, наприклад, Кодекс соціального забезпечення України, Соціальний кодекс України. Такий підхід, на нашу думку, є найбільш доцільним. Адже, за рахунок прийняття єдиного кодифікованого акту, який буде складатися з відповідних «Глав» щодо окремих видів соціального захисту, то сформується окрема галузь права, яка буде мати чітко визначену систему нормативно-правових актів та зможе подолати наявні прогалини, колізії, суперечності між нормативно-правовими актами, а також сформує більш зручний спосіб захисту своїх прав громадянами України.

**Висновки.** Враховуючи майбутній вектор розвитку України, прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акта у сфері соціального захисту населення є реальним. Велика сукупність науковців наголошує на тому, що в правовій основі кодифікованого акту соціального законодавства України мають бути відображені норми Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого) (ETS № 139) від 06.11.1990 р. [7]. Проте, ми вважаємо, що норми згаданого Кодексу повинні мати форму врахування відповідних положень, а не складати правову основу кодифікованого акту України. Працюючи над змістом такого акту, необхідно враховувати не тільки велику сукупність нормативно-правових актів України, які вже регулюють відносини соціального захисту, а також реалії сьогодення, в яких перебуває держава та українське суспільство в цілому. Тому необхідно підсумувати, що прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акту у сфері соціального захисту населення є доволі важливим питанням.

Втім, процес систематизації, кодифікації соціального законодавства потребує кропіткої роботи не тільки практикуючих юристів, адвокатів, а також наукової спільноти. Адже, говорячи про прийняття Кодексу, який буде здійснювати правове регулювання сфери соціального захисту в Україні, необхідно говорити і про ускладнення щодо його прийняття. Зокрема, до основних ризиків необхідно віднести те, що згадана сфера законодавства вже доволі тривалий час перебуває у стані реформування, а загальносвітові тенденції змінюються. Тому процес кодифікації «проблемних» галузей законодавства може з часом вимагати внесення суттєвих змін, як до новоприйнятого акту, так і до інших нормативно-правових актів даної сфери правовідносин.

#### *Література*

1. Опришко В.Ф. Загальнотеоретичні та практичні проблеми систематизації законодавства України. *Право України*. 1999. № 12. С. 25-30.
2. Про нормативно-правові акти: проект Закону України № 7409 від 01 груд. 2010 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2.webproc4\\_1?pf3511=39123](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2.webproc4_1?pf3511=39123) (дата звернення: 19.10.2018).
3. Совгіря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України: навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 632 с.
4. Вороніна І.М. Теоретико-методологічні засади вдосконалення відомчої нормотворчості в умовах трансформації перехідного суспільства. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2. С. 29-34.
5. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 лист. 1992 р. № 2790-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 3. Ст. 17.
6. Дейнега М.А. Перспективи систематизації законодавства України про соціальне забезпечення. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2014. Вип. 197(3). С. 170-174.
7. Вишневецька С.В., Галкіна О.В. Правова природа атестації працівників в авіаційній галузі. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. Київ: НАУ, 2009. № 4(13). С. 72-75.

### References

1. Opryshko V.F. Zahalnoteoretychni ta praktychni problemy systematyzatsiyi zakonodavstva Ukrainy. *Pravo Ukrainy*. 1999. № 12. S. 25-30.

2. Pro normatyvno-pravovi akty: projekt Zakonu Ukrainy № 7409 vid 01 hrud. 2010 r. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls.zweb2.webproc4\\_1?pf3511=39123](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls.zweb2.webproc4_1?pf3511=39123) (data zvernennya: 19.10.2018).

3. Sovhyrya O.V., Shuklina N.H. Konstytutsiyne pravo Ukrainy: navch. posibnyk. Kyiv: Yurinkom Inter, 2008. 632 s.

4. Voronina I.M. Teoretyko-metodolohichni zasady vdoskonalennya vidomchoyi normotvorchosti v umovakh transformatsiyi perekhidnoho suspilstva. *Pravo i suspilstvo*. 2015. № 5-2. S. 29-34.

5. Pro status narodnoho deputata Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 17 lyst. 1992 r. № 2790-XII. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 1993. № 3. St. 17.

6. Deyneha M.A. Perspektyvy systematyzatsiyi zakonodavstva Ukrainy pro sotsialne zabezpechennya. *Naukovyy visnyk Natsionalnoho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannya Ukrainy. Seriya: Pravo*. 2014. Vyp. 197(3). S. 170-174.

7. Vyshnovetska S.V., Halkina O.V. Pravova pryroda atestatsiyi pratsivnykiv v aviatsiyiniy haluzi. *Naukovi pratsi Natsionalnoho aviatsiyneho universytetu. Seriya: Yurydychnyy visnyk «Povitryane i kosmichne pravo»*. Kyiv: NAU, 2009. № 4(13). S. 72-75.

**Maksym Dyban**

## CURRENT ISSUES OF THE SYSTEMATIZATION OF SOCIAL LEGISLATION OF UKRAINE

National Aviation University  
Liubomyra Huzara Avenue, 1, 03058, Kyiv, Ukraine  
E-mail: dybanmaksym@gmail.com

**Objective:** to analyze the legal features of the concept of "systematization of legislation"; carry out a study of certain types of systematization of the social legislation of Ukraine; to single out proposals for improving the process of systematization of legislation in the field of social protection of the population in Ukraine. **Research methods:** general scientific and special methods were used during scientific research. In particular, the definition of concepts: "systematization of social legislation", "codification of social legislation" was formulated using the logical-semantic method. The comparative legal method was used during the analysis of the common and distinctive features of the forms of systematization of social legislation, the characteristics of the ratio of trends in the further development of the systematization of social legislation and directions for the improvement of systematization. During the generalization of the classification of tasks and functions of the systematization of social legislation, classification, grouping, system-structural and system-functional methods were applied. With the help of special legal and statistical methods, the theoretical and practical problems of the systematization of social legislation have been established. In turn, the structural-logical method was used to determine the possibilities of eliminating the outlined problems and optimizing the systematization of social legislation in Ukraine. **Results:** it was analyzed that the sphere of social protection of the population in Ukraine needs systematization of the current social legislation taking into account the main trends of the European Community. **Discussion:** the problem of the ineffectiveness of the social legislation of Ukraine regarding the provision of proper social protection of the population and the realization of constitutional rights and guarantees by a person in the specified sphere of legal relations was raised.

**Key words:** social protection; social security; systematization; social legislation; codification of legislation; systematization of social legislation; systematization of law; systematization of legislation; right to work; welfare state.

Стаття надійшла до редакції 09.06.2023